VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (nr 132)**

z dnia 13 czerwca 2018 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (nr 132)

13 czerwca 2018 r.

Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, obradująca pod przewodnictwem poseł **Bożeny Borys-Szopy (PiS)**, przewodniczącej Komisji, rozpatrzyła:

– pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (druk nr 2588).

W posiedzeniu udział wzięli: **Paweł Szrot** sekretarz stanu w Kancelarii Premiera Rady Ministrów wraz ze współpracownikami, **Marcin Zieleniecki** podsekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Agnieszka Osińska** główny specjalista w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych wraz ze współpracownikami, **Kaja Godek** członek zarządu Fundacji Życie i Rodzina.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Dariusz Lipski**, **Małgorzata Cholewa**, **Emilia Szpindor** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych, **Urszula Sęk**, **Aleksandra Wolna-Bek** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dzień dobry. Witam wszystkich państwa bardzo serdecznie na kolejnym posiedzeniu Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Serdecznie witam pana ministra Zielenieckiego z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami. Witam przedstawicieli Ministerstwa Finansów, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz pozostałych gości. Stwierdzam kworum. Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia został państwu doręczony. Czy jest sprzeciw wobec zaproponowanego porządku? Bardzo proszę.

Poseł Bartosz Józwiak (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Zgłaszam dwa formalne wnioski. Pierwszy to poszerzenie porządku obrad o rozpatrzenie obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. Wniosek motywuję bardzo istotną sprawą. To jest obywatelski projekt. Nie tylko my, ale również większość sejmowa obiecywaliśmy, że takie projekty nie będą trzymane w zamrażarce, a są cały czas odwlekane. Druga sprawa to rozmowa o ludzkim życiu. Każdy dzień zwłoki to poświęcenie kolejnego ludzkiego istnienia. Myślę, że powinniśmy pochylić się nad tym projektem, szczególnie że został on skierowany przez Sejm do Komisji w celu rozpatrzenia. Drugi formalny wniosek, żeby głosowanie w tej sprawie było imienne. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję, panie pośle. Czy są inne wnioski? Słyszę wniosek przeciwny. Dziękuję. Najpierw musimy ustalić, czy głosowanie ma się odbyć w sposób imienny. Bardzo proszę, Biuro Legislacyjne.

Legislator Urszula Sęk:

Głosowanie imienne przy użyciu kart, jakimi państwo dysponują, odbywa się tylko na sali plenarnej. Poprzednio inaczej rozumieliśmy ten wniosek. Tutaj nie ma aparatury i Komisja musi liczyć głosy. Państwo uważali, że można użyć zwykłych kart, którymi posługują się posłowie na posiedzeniach Komisji, gdyż wtedy możliwa jest identyfikacja. Ale to nie jest wniosek o głosowanie imienne. Stricte imienne może odbywać się tylko na sali plenarnej.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Czy pan przyjmuje informację z Biura Legislacyjnego?

Poseł Bartosz Józwiak (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Przyjmuję informację, ale uważam, że powinniśmy głosować trak, aby była możliwość identyfikowania przez wyborców, jak posłowie głosują.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Jest transmisja, panie pośle. W takim razie przystępujemy do głosowania. Kto z pań i panów posłów jest za poszerzeniem porządku obrad o dodatkowy punkt – ustawę „Za życiem"? (2) Kto jest przeciw? (17) Kto wstrzymał się od głosu? (1) Stwierdzam, że wniosek nie uzyskał poparcia Komisji. Przechodzimy do realizacji porządku obrad.

Pierwsze czytanie obejmuje wystąpienie wnioskodawcy i ogólną dyskusję na temat założeń projektu. Bardzo proszę wnioskodawcę pana Marcina Zielenieckiego, podsekretarza stanu w ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, o przedstawienie projektu.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marcin Zieleniecki:

Pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nawiązuje do rozwiązań prawnych zawartych we wcześniejszej ustawie, z 6 grudnia 2013 r., zmieniającej niektóre ustawy w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych. Na mocy tej ustawy aktywa, głównie obligacje emitowane przez Bank Gospodarstwa Krajowego na rzecz Krajowego Funduszu Drogowego, zostały przekazane do Funduszu Rezerwy Demograficznej. Termin wykupu obligacji przypada dokładnie w dniu 24 października 2018 r. Data jest istotna. Można powiedzieć, że w myśl przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych mamy do czynienia z aktywami, które zostały wyodrębnione ewidencyjnie w rozumieniu art. 58 ust. 2 pkt 4a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Zgodnie z tym przepisem powinny one zostać przekazane na przychody funduszu emerytalnego FUS w terminie 30 dni od dnia wykupu, który przypada w dniu 24 października. Zgodnie z ustawą budżetową na rok 2018 ustawa budżetowa nie przewiduje przekazania środków pochodzących z wykupu obligacji do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Gdyby stosować dzisiaj obowiązujące przepisy, środki pochodzące z wykupu, a jest to obecnie kwota 8 818 661 tys. zł, mogłyby być ulokowane wyłącznie w depozytach bankowych i nie przynosiłyby pożytków, jakie obecnie osiągają wyniki z działalności inwestycyjnej ZUS, który zarządza Funduszem Rezerwy Demograficznej.

Jeżeli chodzi o założenia projektu ustawy, zasadniczym celem jest uporządkowanie kwestii lokowania środków pochodzących z wykupu aktywów, wyodrębnionych ewidencyjnie w ramach FRD. W obszarze projektu przewiduje się, po pierwsze, likwidację wyodrębnienia ewidencyjnego aktywów, po drugie, uchylenie przepisów przewidujących, że środki i przychody pochodzące z aktywów wyodrębnionych do tej pory ewidencyjnie mogą być wykorzystane wyłącznie na zasilenie funduszu emerytalnego. Po trzecie, wprowadzenie zasady, że środki pochodzące z wykupu aktywów i uzyskane od nich pożytki zwiększałyby aktywa FRD, byłyby klasyfikowane i zarządzane na takich samych zasadach jak pozostałe aktywa FRD. Projekt zakłada także uchylenie art. 63 ust. 3 ograniczającego instrumenty, w jakie mogą być lokowane środki FRD. Proponuje się zniesienie ograniczeń inwestycyjnych środków pochodzących ze zbycia w ramach prywatyzacji akcji, udziałów należących do skarbu państwa, które zostały przekazane do FRD, i umożliwienie lokowania środków na zasadach ogólnych. Dodatkowo proponuje się wprowadzenie przepisu porządkującego do ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych określającego zasady poboru przez ZUS opłat z tytułu nałożonego na zakład obowiązku poboru i dochodzenia innych składek niż na ubezpieczenia społeczne. Mówiąc ogólnie, mamy na myśli składki na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, a także składki przekazywane do OFE. Uporządkowanie miałoby polegać na wprowadzeniu zapisu, który dopuszczałby możliwość potrącenia z dokonywanych wpłat.

Jeżeli chodzi o termin wejścia w życie projektowanej ustawy, proponuje się, aby weszła ona w życie w przededniu zapadalności wykupu obligacji, z wyjątkiem jednego przepisu, tj. art. 1 pkt 5, który wszedłby w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia. Termin wejścia w życie umożliwiłby FRD, aby środki uzyskane w dniu 24 października 2018 r. z tytułu wykupu wspomnianych obligacji mogły zostać ulokowane na nowych zasadach, analogicznych jak w przypadku pozostałych środków FRD. Wyjątek od terminu wejścia w życie w odniesieniu do art. 1 pkt 5 ma charakter jedynie porządkujący, nie jest związany z głównym celem ustawy, jakim jest likwidacja wyodrębnienia ewidencyjnego jednej z grupy środków w portfelu FRD. Jeśli chodzi o koszty wejścia w życie projektu ustawy, nie przewiduje się konieczności ponoszenia jakichkolwiek dodatkowych kosztów po stronie ZUS oraz FRD. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Otwieram ogólną dyskusję. Bardzo proszę, pani poseł Frydrych.

Poseł Joanna Frydrych (PO):

Dziękuję, pani przewodnicząca. Mam pytanie do pana ministra. Rozumiem, że zmiana ma charakter dostosowawczy również dla Funduszu Rezerwy Demograficznej, a środki pochodzące z Krajowego Funduszu Drogowego oraz przeniesienia aktywów z OFE mogłyby być inwestowane między innymi na giełdzie. Pan minister powiedział, że zostają odblokowane określone granice. W związku z tym mam pytanie. Po pierwsze, wiadomo, że ZUS jest dysponentem FRD. Czy w związku z tym ZUS będzie aktywnym inwestorem na Giełdzie Papierów Wartościowych? Kto będzie decydował, jakie środki ZUS ma inwestować? Ile będzie kosztowało aktywne zarządzanie FRD? Czy ZUS będzie korzystał z usług firm zajmujących się zarządzaniem aktywami?

Kolejne pytanie. W pierwszym kwartale 2018 r. FRD stracił około 10% na części akcyjnej. Co będzie w sytuacji, gdy wyniki nowego sposobu zarządzania FRD będą ujemne, i kto poniesie odpowiedzialność za nietrafione decyzje inwestycyjne? Ostatnie, kluczowe pytanie. W 2016 r. rząd zapowiadał, że przeniesie środki, które są zainwestowane na Giełdzie Papierów Wartościowych, z OFE do FRD, a następnie FRD powierzy zarządzanie Polskiemu Funduszowi Rozwoju. Czy procedowana ustawa to początek zabierania środków z ZUS? Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Pani poseł Wróblewska, następnie pani poseł Agnieszka Ścigaj i Marzena Okła-Drewnowicz. Czy ktoś jeszcze będzie chciał zabrać głos? Oczywiście, nie zamykam listy. Bardzo proszę.

Poseł Kornelia Wróblewska (N):

Pani przewodnicząca, mam dwa pytania. Jak rozumiem, obligacje IDS1018, o których dyskutujemy, to aktywa wyodrębnione ewidencyjnie. W uzasadnieniu czytamy, że Fundusz Rezerwy Demograficznej, zgodnie z ustawą z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych innych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w Otwartych Funduszach Emerytalnych, przejął od OFE obligacje IDS1018. Moje pytanie brzmi, ile tego typu aktywów wyodrębnionych ewidencyjnie zostało przekazanych do FRD? Rozumiem, że termin wykupu obligacji przypada w październiku 2018 r. Czy są także innego typu obligacje, które mają termin wykupu na kolejne lata? Jeśli tak, jakie one są? Mówimy o zmianie zarządzania środkami uzyskanymi z wykupu obligacji. Pytanie, jaki jest bilans dotychczas zarządzanych aktywów. Mam na myśli inną formę, aktywa niewyodrębnione ewidencyjnie. Czy faktycznie zmiana jest konieczna? O ile środki mogą być wyższe? Rozmawiamy o lokowaniu środków z aktywów funduszu pochodzących z przeniesienia aktywów z OFE na zasadach analogicznych do lokowania innych środków FRD. Mówimy o możliwości lokowania środków między innymi w papiery wartościowe emitowane przez gminy lub obligacje emitowane przez spółki publiczne. Czy jest to bezpieczne? Jak odnosi się to do aktywów lokowanych wyłącznie w depozytach bankowych? Skąd mamy pewność, że ta droga, nawet jeśli chwilowo będzie wyższe oprocentowanie, w perspektywie długodystansowej będzie bezpieczniejsza? Czy-

tałam, że fundusz dysponuje ok. 35% z całości środków. Jaką mamy gwarancję, że lokowanie środków będzie bezpieczne? Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Pani poseł Agnieszka Ścigaj.

Poseł Agnieszka Ścigaj (Kukiz15):

Pani przewodnicząca, panie ministrze, mam pytanie. Ustawa nic nie zmienia w pierwotnej wersji, ponieważ wszystkie pieniądze zabrane z OFE do ZUS przez wcześniejszą ekipę powrócą w celu bilansowania środków dzisiaj odkładanych na emerytury przez osoby, które w ten sposób zostały oszukane. Mam pytanie, czy kwota 8,8 mld zł poprzez uwolnienie możliwości inwestowania, a rozumiem, że główne inwestowanie to będą obligacje publiczne, nie oznacza przypadkiem kreatywnej księgowości. Czy w ogólnym bilansie nie będzie znowu pomniejszenia deficytu budżetu państwa o 8,8 mld zł? Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Pani poseł Okła-Drewnowicz. Kto jeszcze chce zabrać głos? Nie słyszę. Po wypowiedzi pani poseł głos zabierze pan minister.

Poseł Marzena Okła-Drewnowicz (PO):

Dziękuję, pani przewodnicząca. Wysoka Komisjo, panie ministrze, mam pytanie dotyczące wydźwięku społecznego. Pamiętam, że w 2014 r. przenoszenie środków z OFE do ZUS i zapisywanie na indywidualnych kontach emerytalnych powodowało, że ludzie byli zbulwersowani takim zabiegiem, mimo że dla budżetu państwa sprawdził się on bardzo dobrze, ponieważ zmniejszył dług publiczny. Mimo wszystko musieliśmy wtedy bardzo uważać na każdą złotówkę, która była przenoszona, mówiąc kolokwialnie, z OFE do ZUS. Część pieniędzy trafiło na indywidualne konta w ZUS, część do FRD w formie obligacji. Były to obligacje emitowane przez Bank Gospodarstwa Krajowego na rzecz Krajowego Funduszu Drogowego. Natomiast w Funduszu Rezerwy Demograficznej zadbaliśmy, żeby był wyodrębniony rachunek, aby środki pochodzące z przeniesienia aktywów OFE były absolutnie wyodrębnione. Dzisiaj państwo dokonują technicznego zabiegu, czyli likwidują wyodrębnienie. Ale to może odbić się niekorzystnym echem. Po pierwsze, ludzie będą mówili, że to jest skok na kasę z OFE, gdyż to tej pory pieniądze były na wyodrębnionym rachunku, a teraz będą znajdowały się w jednym worku. Co się stanie z tymi pieniędzmi? Nie wiem, czy to będzie zrozumiałe i wytłumaczalne, i czy rzeczywiście jest potrzeba likwidowania wyodrębnionych środków pochodzących z OFE.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś z posłów chce jeszcze zabrać głos? Nie słyszę. Zamykam dyskusję. Oddaję głos panu ministrowi, bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w MRPiPS Marcin Zieleniecki:

Aby wyjaśnić istotę rozwiązania, warto odwołać się do liczb, gdyż one najlepiej pokazują efekt, jaki przyniesie ta zmiana. Bardzo ważnym elementem jest wartość aktywów w Funduszu Rezerwy Demograficznej. Według wyceny aktywów na koniec 2017 r. w FRD znajduje się obecnie około 25 mld zł. Przypomnę, jakie są cele FRD. Celem jest pokrywanie niedoboru FUS, czyli podstawowego funduszu, z którego finansowane są nasze emerytury, wynikającego z przyczyn demograficznych. Jak wygląda sytuacja demograficzna naszego kraju, możemy długo dyskutować. Wiemy generalnie, że mamy do czynienia z procesem starzenia się społeczeństwa, tzn. zmniejsza się generacja osób aktywnych zawodowo, finansujących składki na ubezpieczenie społeczne. Powiększa się nam liczebność osób pobierających świadczenia emerytalne. Trzeci, bardzo ważny, element to wydłużanie się średniego trwania życia. Elementów jest znacznie więcej. Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych wskazuje inne czynniki, które trzeba brać pod uwagę, podejmując decyzję o wykorzystaniu lub nie środków znajdujących się w FRD.

Ważnym elementem, który należy przedstawić państwu, jest stopa zwrotu z inwestycji dokonywanych poprzez aktywa FRD, czyli poprzez 25 mld zł. Stopa zwrotu inwestycji w roku 2017 wyniosła 5,97%. Jeżeli chodzi o pożytki, przyrost aktywów wynikających z działalności inwestycyjnej FRD, w 2017 r. wartość środków wzrosła o kwotę

1 340 000 tys. zł. Fundusz Rezerwy Demograficznej, jak wynika z definicji, jest funduszem stabilnego, bezpiecznego rozwoju, to znaczy przepisy, które regulują zasady lokowania środków w różne aktywa, na pierwszym miejscu stawiają bezpieczeństwo. Można powiedzieć, że portfel inwestycyjny został w taki sposób skonfigurowany, że 80% aktywów powinno być ulokowanych w bezpiecznych papierach wartościowych, czyli skarbu państwa. Maksymalny udział akcji w portfelu inwestycyjnym FRD to 30%. Jeżeli chodzi o dzisiejszy udział akcji, które z natury rzeczy są ryzykownymi instrumentami finansowymi, 13% środków FRD jest obecnie w nich ulokowanych. Padło pytanie, kto podejmuje decyzję w sprawie lokowania środków. Decyzje w ZUS są podejmowane kolegialnie przez zarząd, ale przy współpracy ze specjalnym komitetem inwestycyjnym, który przystosowuje stosowne rekomendacje dla zarządu.

Gdybyśmy porównali wyniki inwestycyjne w odniesieniu do środków Funduszu Rezerwy Demograficznej ZUS znajduje się na 13 miejscu spośród 26 funduszy mających podobny profil inwestycyjny oraz funduszy stabilnego wzrostu. Jeżeli chodzi o wynik działalności inwestycyjnej ZUS, jest on o 0,25 pkt proc. wyższy od średniej wypracowanej przez inne fundusze działające na rynku mające podobnie skonfigurowany portfel inwestycyjny. Dzisiaj politykę inwestycyjną prowadzoną przez ZUS możemy oceniać ze wszech miar pozytywnie. Istota proponowanej zmiany sprowadza się do dylematu, czy środki po dokonaniu wykupu w dniu 24 października powinny trafić na lokatę w banku. Wiemy, że poziom stopy zwrotu inwestycji na poziomie około 6% jest nieosiągalny na rynku bankowym dokładnie na takich samych zasadach jak pozostałe środki znajdujące się w FRD, które nie są wyodrębnione inwestycyjnie, gdyż nie pochodzą z operacji przeprowadzonej dokładnie 1 lutego 2014 r., polegającej na przeniesieniu aktywów z OFE do FUS. Chcę powiedzieć, że proponowana zmiana nie wpływa w żaden sposób na ubezpieczeniowe aspekty operacji wówczas przeprowadzonej, ponieważ 1 lutego 2014 r. na indywidualnych kontach ubezpieczonych, ściślej mówiąc na subkontach, które każdy ubezpieczony, będący członkiem OFE posiada w ZUS, została zapisana wartość 51,5% aktywów, a każdy ubezpieczony miał w nich udział w dniu wyceny. Mamy do czynienia wyłącznie z operacją o charakterze finansowym, która dotyczy pokrycia zobowiązań, zapisanych i waloryzowanych od samego początku, czyli od 1 lutego 2014 r., na indywidualnych subkontach ubezpieczonych. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję, panie ministrze. Stwierdzam zamknięcie pierwszego czytania. Stwierdzam, że nie zgłoszono wniosku o wysłuchanie publiczne. Przechodzimy do rozpatrzenia projektu. Czy są uwagi do tytułu projektu ustawy? Nie słyszę. Stwierdzam, że tytuł ustawy został przyjęty.

Czy jest sprzeciw lub uwagi do zmiany pierwszej w art. 1? Nie słyszę. Stwierdzam, że zmiana pierwsza została przyjęta.

Czy jest sprzeciw lub uwagi do zmiany drugiej w art. 1? Nie słyszę. Stwierdzam, że zmiana druga została przyjęta.

Czy jest sprzeciw wobec przyjęcia zmiany trzeciej w art. 1? Nie słyszę. Stwierdzam, że zmiana trzecia została przyjęta.

Czy jest sprzeciw wobec przyjęcia zmiany czwartej w art. 1? Nie słyszę. Stwierdzam, że zmiana czwarta została przyjęta.

Czy jest sprzeciw wobec przyjęcia zmiany piątej w art. 1? Nie słyszę. Stwierdzam, że zmiana piąta została przyjęta.

Czy jest sprzeciw wobec przyjęcia całego art. 1 wraz ze zmianami? Nie słyszę. Stwierdzam, że art. 1 został przyjęty.

Czy jest sprzeciw lub uwagi do art. 2? Nie słyszę. Stwierdzam, że art. 2 został przyjęty.

Pozostało nam przegłosowanie całości projektu ustawy. Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem przedstawionego projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych? (16) Kto jest przeciw? (0) Kto wstrzymał się od głosu? (6) Stwierdzam, że Komisja przyjęła sprawozdanie o projekcie ustawy.

Proponuję, aby Komisja wybrała panią Ewę Kozanecką na sprawozdawcę powyższego projektu? Czy ktoś jest przeciw? Czy pani poseł się zgadza?

Poseł Ewa Kozanecka (PiS):

Tak, wyrażam zgodę.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Nie słyszę sprzeciwu, zatem stwierdzam, że Komisja dokonała wyboru posła sprawozdawcy. Czy ktoś z pań i panów posłów zgłasza wątpliwość co do zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej? Nie słyszę. Stwierdzam, że nie istnieje wątpliwość co do zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej.

Na tym wyczerpaliśmy porządek dzisiejszego posiedzenia. Dziękuję wszystkim za udział.